
Proyecto de ley sobre Educación Superior. (Boletín N° 10783-04)
DJ/UNR/11.07.2017

En ejercicio de la facultad de proponer al Presidente de la República y al Congreso Nacional perfeccionamientos normativos para asegurar la transparencia y el acceso a la información (artículo 33, letra f), de la Ley de Transparencia), mediante el presente documento el Consejo para la Transparencia da a conocer sus observaciones y propuestas, respecto del “Proyecto de ley sobre Educación Superior” (Boletín N° 10.783-04), que se encuentra en primer trámite constitucional ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

I. CLAVES DEL PROYECTO DE LEY

- 1) **Objetivo del proyecto:** Crea un Sistema de Educación Superior integrado por las instituciones de educación superior y por el conjunto de organismos y servicios públicos con competencia en dicho ámbito. Además, el proyecto propone la creación de dos órganos públicos, la Subsecretaría de Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior, que tendrán a su cargo la supervisión del sistema de educación superior y su fiscalización.
- 2) **Propuesta general: Transparencia como eje fundamental en la reforma a la educación superior.** Una política pública que reforma profundamente la Educación Superior en nuestro país tiene que fijar, como base, obligaciones de transparencia que favorezcan la toma de decisiones de las familias y permitan un efectivo control social por parte de la ciudadanía en el uso de los recursos públicos y en el buen funcionamiento de las instituciones.
- 3) **Crear un Observatorio de Educación Superior:** El proyecto establece una serie de normas que obligan a la entrega de información. Se propone que el Sistema Nacional de Información, que propone el proyecto, consolide y unifique toda la información disponible en relación a la Educación Superior, y la haga disponible al público en formatos accesibles, abiertos y en lenguaje claro, con elementos de Transparencia Presupuestaria.
- 4) **Disponibilizar y focalizar la información del Sistema de Acceso:** Este sistema debe ser público y estar orientado al usuario y, principalmente, a los futuros estudiantes y sus familias, para que puedan tomar decisiones informadas sobre su futuro académico y profesional.
- 5) **Establecer una obligación de transparencia activa para el Sistema Nacional de Información y al Sistema de Acceso:** Se propone incorporar de manera expresa que ambos sistemas se sometan al régimen de transparencia activa. Esta obligación permitirá que la información se encuentre disponible de forma permanente y actualizada a través de la página web de la nueva Subsecretaría de Educación Superior, ente encargado de su administración.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como objetivo la creación de un Sistema de Educación Superior integrado por las instituciones de educación superior y por el conjunto de organismos y servicios públicos con competencia en dicho ámbito. Adicionalmente, el proyecto de ley define las instituciones de educación superior, comprendiendo a los centros de formación técnica, los institutos profesionales y las universidades. A su vez, crea la **Subsecretaría de Educación Superior** que, entre otras labores, administrará el Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior, el cual será obligatorio para las instituciones de educación superior que reciban fondos públicos.

Finalmente, la Subsecretaría de Educación Superior administrará un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior que contendrá información de los estudiantes y las instituciones de educación superior, con el objeto de elaborar las políticas públicas y dotar de mayor transparencia al Sistema.

Para efectos de determinar los aspectos relacionados con la transparencia del Sistema de Educación Superior, la presente minuta abordará los elementos referidos a acceso a la información contenidos dentro del proyecto de ley.

1. Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior

El proyecto considera en su artículo 7º, la creación de un Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior (en adelante “Sistema Común”), administrado por la Subsecretaría de Educación Superior. El Sistema Común contempla dos comités, uno universitario y otro técnico profesional, para la validación de los instrumentos.

Asimismo, el Sistema Común establecerá los procesos e instrumentos para la postulación, admisión y selección de estudiantes a las instituciones de educación superior, respecto de carreras o programas de estudio conducentes a títulos técnicos o profesionales o grados académicos, excluyendo postgrados o pos títulos.

En el evento que las instituciones de educación superior utilicen el Sistema Común, se encontrarán obligadas a informar de este hecho a la Subsecretaría de Educación Superior, debiendo resguardar especialmente los principios de:

- **Transparencia:** En el proyecto original, se establecía un catálogo de principios dentro de los cuales se encontraba el de transparencia. Sin embargo, a través de la indicación sustitutiva del Ejecutivo se eliminó, pasando a formar parte de su mensaje. Esta eliminación es crítica de cara a la necesidad de transparencia y publicidad del sistema de Educación Superior y sus instituciones. Por ello, el proyecto de ley debiese fijar condiciones mínimas de transparencia, cuyo objeto sea el de otorgar mayores herramientas de información a los estudiantes y comunidad académica en general, para la adopción fundada de decisiones.
- **Objetividad.**
- **Accesibilidad universal,** a que se refiere la ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. (artículo 10).
- **Deberá ajustarse a lo dispuesto en la ley N° 19.628** que establece normas sobre protección de la vida privada, el cual hoy resulta un estándar bastante limitado y obsoleto en materia de protección de los datos, tanto para los estudiantes como de los académicos o funcionarios.

Respecto al principio a la accesibilidad universal, sería oportuno considerar el proyecto sobre acceso a la información de personas con discapacidad Boletín N° 11081-31, iniciado en moción, el cual busca modificar la Ley N° 20.285, con el fin de garantizar el acceso a la información pública de las personas con discapacidad, a través de algún medio, tecnología o mecanismo que sea considerado como formato accesible.

El Sistema Común cumple un rol central desde el punto de vista del usuario o postulante a una institución de educación superior: habilitar una adecuada elección del programa de estudios y de la institución que se trate. Para ello, es imperativo reducir las existentes asimetrías de información entre el postulante y el proveedor de servicios educacionales. Corregir esta falla de operación del sistema con una regulación pro transparencia es lo que se propone al final de esta minuta.

Por otro lado, se sugiere que el sistema incorpore la información necesaria para enfrentar un adecuado proceso de la Prueba de Selección Universitaria (PSU) o aquel que lo sustituya. Este factor es particularmente importante, en base a la orientación del estudiante o futuro postulante. En este sentido, se debería avanzar a una mayor transparencia respecto de la información relativa a la PSU, incorporando todos los elementos que lo consideran en su desarrollo: elaboración, convocatoria anual y resultados.

Finalmente, el artículo 7° del proyecto dispone que el Sistema de Acceso será obligatorio para las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que reciban recursos públicos, que tengan por objeto el pago del arancel o derechos de matrícula de estudiantes, o instrumentos de financiamiento estudiantil que cuenten con la garantía del Estado. El financiamiento público de la Educación Superior debiese exigir condiciones básicas de publicidad y transparencia.

2. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior

De acuerdo al artículo 78 numeral 49 del proyecto, (el cual modifica el artículo 49 de la Ley N° 20.129), el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (en adelante el “Sistema de Información”), estará a cargo de la nueva Subsecretaría de Educación Superior, y tendrá por objetivo aglutinar los antecedentes necesarios *“para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior”*.

La información contenida en el Sistema de Información, se encuentra regulada en el artículo 78, numeral 50 de la iniciativa (que modifica el artículo 50 de la Ley N° 20.129) y contiene, entre otros aspectos:

- Datos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico.
- La naturaleza jurídica de las instituciones de educación superior, a sus socios y quienes ejerzan funciones directivas. De acuerdo al artículo 69 del proyecto quienes ejercen funciones directivas en una institución de educación superior, “*son*

los integrantes del órgano de administración superior, los Rectores o Rectoras, así como cualquier autoridad unipersonal de la institución, sus sedes, facultades, institutos y departamentos o los integrantes de órganos académicos superiores.”

- La situación patrimonial y financiera de estas instituciones. De conformidad al artículo 34 inciso segundo del proyecto, será la Superintendencia de Educación Superior la que determinará la forma, contenido y periodicidad de la información requerida.
- El balance anual debidamente auditado y la individualización de sus socios y directivos. Respecto a este último aspecto, si bien el proyecto habla de socios y directivos, el artículo 68 del proyecto define que se entiende a su vez, por personas relacionadas, indicando que son las personas naturales o jurídicas que sean fundadores, asociados o miembros de la institución, a sus controladores, los integrantes del órgano de administración superior, rectores, entre otros. En ese sentido, podemos entender que una clarificación importante al concepto de socios o directivos, está dada por esta definición de personas relacionadas.

De acuerdo al proyecto, las instituciones de educación superior se encontrarán obligadas a entregar esta información. Asimismo, se incorporarán al Sistema de Información los datos que remitan tanto la Superintendencia de Educación Superior como la Comisión Nacional de Acreditación, quienes serán a su vez los encargados de validar, procesar e incorporar la información al Sistema. La responsabilidad de los organismos de la Administración del Estado, en el proceso de validación del sistema exige extremar los estándares de transparencia y acceso a la información del sistema. Dicha información se describe a continuación, y deberá ser entendida como parte integrante del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior para efectos de las propuestas y recomendaciones.

El Sistema de Información debiese sujetarse al régimen de transparencia activa. Esta exigencia cobra más importancia actualmente, ya que los requerimientos de parte de los usuarios y otros órganos por acceder de manera eficaz y precisa a la información de la educación superior que dispondrá el Sistema, redundará en mejores estándares de transparencia con beneficios para los usuarios.

Finalmente, al tener una diversidad de información y de destinatarios, se propone crea un **“Observatorio de la Educación Superior”**, que concentre y uniforme los contenidos del Sistema en un sitio web o portal que consolide toda la información y permita su fácil acceso y localización. Se trata de una materia de altísima importancia social y que impacta directamente en las decisiones de las familias en la elección de una carrera o de instituciones de educación superior. Este Observatorio disponibilizaría todos los contenidos del Sistema Nacional de Información de manera diferenciada según los intereses de los usuarios.

Este Consejo se ha pronunciado de manera reiterada y uniforme respecto al acceso a la información en materias de educación en general, las cuales pueden servir como insumos para la aplicación del principio de transparencia en el futuro Sistema de Información. Así, en Decisión de Amparo **C3754-16** (Rossana Cruz de la Barra con Subsecretaría de Educación), el Consejo para la Transparencia acogió el amparo en lo relativo a la entrega del listado de docentes destacados en la Región de Valparaíso, en la última evaluación docente. La Subsecretaría accede solo a la entrega de una planilla que contiene el número de los profesores calificados de manera destacada en la última evaluación docente, denegándose la entrega de los nombres de dichos docentes por configurarse la causal de reserva contemplada en el artículo 21 N° 1, letra c) de la Ley de Transparencia.

Añadió el ente, que el tratamiento especial de la información referida a la Evaluación Docente tiene por objeto resguardar derechos de los profesionales del sector de educación municipal, en particular frente a discriminaciones arbitrarias a que puedan ser objeto por sus calificaciones, tomando en consideración que el sistema sólo tiene un propósito formativo, en el cual prevalece el carácter privado de los resultados.

Expuestos los argumentos, el Consejo acogió el amparo, aplicando los criterios recaídos en las Decisiones **C1040-14 y C1044-14**, en donde teniendo a la vista *“un modelo tipo de Informe de Evaluación Individual docente, respecto del Resumen del Informe de Evaluación Individual, se determinó que en dicho resumen se indica el nombre, RUT, ciclo educacional, establecimiento, comuna, y resultado final del docente evaluado, estableciendo que “salvo en el caso del RUT, no se observa cómo esta información puede afectar a la esfera de la vida privada de los docentes, toda vez que se trata de información de funcionarios municipales, el lugar y labores que desempeñan funcionarios públicos, y el resultado final de su evaluación, lo que evidentemente tiene un carácter público, más aún en un área de especial interés como la educación municipal, atendiendo entre otras razones, al interés público que tienen dichas evaluaciones como mecanismo de rendición de cuentas no sólo ante las jefaturas directas de cada establecimiento educacional, sino también ante la sociedad.”*

Otro aspecto que busca publicitar el Sistema de Información se refiere a la individualización de los socios, directivos y los balances anuales de las instituciones de educación superior. En ese sentido, esta Consejo se pronunció en Decisión de Amparo **C411-17** (Manuel Martínez Peña con Corporación Municipal de Quinta Normal) respecto a la solicitud de entrega de la información referida a la individualización de los miembros del directorio, socios y si la entidad se encontraba al día con su balance anual.

La citada Corporación responde entregando una serie de documentos que no se condecían con lo requerido por el solicitante. Sin embargo en sus descargos, este accede a entregar los antecedentes solicitados. Ante ello, el Consejo para la Transparencia acoge el amparo en sesión N° 800 de fecha 5 de Mayo de 2017, teniendo por entregada la información solicitada, aunque de manera extemporánea.

Finalmente, resulta importante resaltar uno de los elementos que incorpora el nuevo Sistema de Información, relativo a proporcionar aquellos antecedentes sobre actos, convenciones y operaciones celebradas por las instituciones de educación superior con personas relacionadas. En efecto, el Consejo en Decisión de Amparo **C215-17, (Blanca Guevara con Universidad de Chile)**, resolvió la solicitud de la requirente en cuanto a la entrega de *“la resolución que aprueba el contrato o convenio de licencia de explotación de las tecnologías para usos de antimicrobiales (un aditivo que consiste en una mezcla de nano partículas de cobre con diferentes polímeros, y un aditivo en polvo para recubrimientos orgánicos), efectuada entre la universidad y Plasticopper en 2014”*.

La Universidad, conforme a lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Transparencia, comunica a la empresa como tercero involucrado, la solicitud de información de la requirente y su derecho a oponerse a la entrega de la misma.

La empresa se opone a la entrega de la información requerida, en atención a que se trata de antecedentes comerciales sensibles que no pueden proporcionarse sin conocer el motivo y su destinatario.

El Consejo, en sesión ordinaria N° 799 de fecha 5 de Mayo de 2017, acogió el amparo, resolviendo que no se cumple con la causal de excepción establecida en el artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia, que esgrimió la casa de estudios, ya que el contrato en cuestión *“no contiene información económica o comercial de la empresa, cuya entrega pueda desincentivar futuras contrataciones, sólo apreciándose la presencia de cláusulas usuales que comprenden este tipo de figuras, tales como duración, propiedad intelectual,*

cláusula de confidencialidad, modificación del contrato, término anticipado, personería, etc.”

Las decisiones expuestas, evaluación docente; composición de directorios y socios; y relación contractual con terceros, se refieren a materias que de acuerdo a la jurisprudencia de este Consejo, poseen un notorio interés público, por lo que su inclusión en el futuro Sistema de Información resulta fundamental.

Por lo tanto, este Sistema debe apuntar a un criterio de publicidad de todos aquellos antecedentes que resulten relevantes para un efectivo control social, lo cual redundará en mejores estándares de calidad por parte de las instituciones de educación superior.

➤ **Comisión Nacional de Acreditación de la Educación Superior**

El proyecto reformula el sistema de acreditación actualmente vigente. Para ello, modifica de forma integral la Ley N° 20.129, que establece un sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior. La actual norma, establece en su artículo 6° que la Comisión Nacional de Acreditación de la Educación Superior (en adelante “Comisión”) será un organismo autónomo, el cual gozará de personalidad jurídica y patrimonio propio, y cuya función será verificar y promover la calidad de las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen. Adicionalmente, dispone que la Comisión gozará de autonomía y se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

El proyecto, a través de su indicación sustitutiva, modifica las actuales funciones de la Comisión. En materia de acceso a la información, dispone las siguientes funciones:

- Mantener sistemas de información pública que contengan las decisiones relevantes relativas a los procesos de acreditación y autorización a su cargo, y proporcionar al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior los antecedentes correspondientes.
- Mantener un sistema de información pública que contenga las decisiones que adopte en relación con la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos (Artículo 47 inciso primero de la Ley N° 20.129).
- Mantener un acceso público de los informes, actas y estudios que realicen los pares evaluadores en el ejercicio de sus funciones (artículo 47 inciso segundo de la Ley N° 20.129)
- Mantener un registro público con las carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado y postgrado y los programas de especialidad en el área de salud, que se encuentren acreditados (artículo 47, inciso tercero de la Ley N° 20.129).

El proyecto, a través de la indicación sustitutiva, otorga nuevas atribuciones y competencias a la Comisión Nacional de Acreditación. Asimismo, junto a la nueva Subsecretaría, el Consejo Nacional de Educación y la Superintendencia de Educación Superior, integra el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

La información relativa a la acreditación de la calidad en la educación superior es, sin duda, una de las cuestiones centrales del sistema, tanto para los estudiantes, su cuerpo

docente, los directivos como la ciudadanía en general. Una de las materias más sensibles es la situación patrimonial y financiera de la institución de educación superior, ya que sobre ella recae la viabilidad futura del mismo centro de estudios y determina una serie de decisiones que pudieren adoptar las personas en relación a una institución de educación superior.

Al ser la acreditación de calidad en la educación superior una de las materias centrales del sistema, ha sido permanentemente requerida al Estado, por vía de solicitudes de acceso a la información. El Consejo para la Transparencia, en forma reiterada, ha debido fallar amparos de acceso a la información pública.

En la Decisión de Amparo **C3579-16** (*Rafael Antonio Figueroa Ortega con Comisión Nacional de Acreditación*), el Consejo para la Transparencia acogió una solicitud del requirente Sr. Figueroa en contra de la CNA, por la no entrega de la información requerida en los procesos de acreditación a las Universidades de Valparaíso y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. El requirente solicitó a dichas instituciones, los siguientes antecedentes:

- a) Informe de autoevaluación interna con toda su información de respaldo y anexos, que fue elaborado por la Universidad y que ingresó a la Comisión Nacional de Acreditación;
- b) Antecedentes adicionales que hubiesen sido solicitados por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión y que se hubiesen enviado por la Universidad;
- c) Informe de evaluación externa que emitió el comité de pares evaluadores que visitó la Universidad con motivo de su último proceso de acreditación;
- d) Las observaciones al informe de evaluación externa que envió la Universidad; y
- e) las minutas elaboradas por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, relativas al último proceso de acreditación al que se sometió esta Universidad.

La Comisión comunicó a las referidas universidades, la facultad que les asistía para oponerse a la entrega de la información solicitada. Ambas se oponen a su entrega, aduciendo que se trata de información estratégica clave para la definición de la política institucional y, en que se configuraría la causal de reserva prescrita en el artículo 21 N° 1, literal b), de la Ley de Transparencia.

El Consejo para la Transparencia resolvió en sesión ordinaria N° 778, celebrada el 27 de febrero de 2017, que *“desde las decisiones recaídas en los amparos Roles C184-10, C70-11, C122-12, C17-13, C1058-14, C1194-14, C2399-15, entre otras, se ha pronunciado sostenidamente acerca de la entrega de antecedentes de procesos de acreditación, tanto institucional como de carrera, concluyendo que existe un interés público involucrado en el conocimiento de tal información, por cuanto la transparencia del proceso y, en consecuencia, su publicidad, permite un control social respecto de los estándares de cumplimiento de la educación superior en términos de calidad y de los procedimientos utilizados para dar garantía de la misma”*¹.

¹ Decisión de Amparo C3579-16, considerando 5): *“Que este Consejo, desde las decisiones recaídas en los amparos Roles C184-10, C70-11, C122-12, C17-13, C1058-14, C1194-14, C2399-15, entre otras, se ha pronunciado sostenidamente acerca de la entrega de antecedentes de procesos de acreditación, tanto institucional como de carrera, concluyendo que existe un interés público involucrado en el conocimiento de tal información, por cuanto la transparencia del proceso*

En el mismo sentido, podemos destacar la Decisión de Amparo N° **C2399-15**, (*María Eugenia Rivera Aguilar con Consejo Nacional de Acreditación*) en cuya virtud la citada requirente solicitó al Consejo (CNA), **el expediente completo** de acreditación de la Universidad Santo Tomás. La CNA comunica a su vez a la Universidad, como tercero involucrado, la solicitud de información de la requirente para que pueda oponerse, de conformidad al artículo 20 de la Ley de Transparencia, ejerciendo este derecho dentro de plazo, solicitando a su vez, que se deniegue el acceso a la información requerida y, que ésta se declare como reservada o secreta.

Sobre el particular, la jurisprudencia en procesos de acreditación resolvió acogiendo el amparo, señalando en su considerando 6) que *“no se advierte el daño que generaría la revelación de lo pedido, por el contrario, se advierte que ésta tiene gran interés para la comunidad, pues persigue promover y fortalecer la calidad de las instituciones de educación superior, objetivo que requiere de la máxima transparencia posible. En consecuencia, el beneficio público de conocer esa información es ampliamente superior al interés de mantenerla en reserva.”*

Finalmente, la jurisprudencia de esta Corporación se ha pronunciado sobre los requerimientos de entrega de información respecto de las mismas instituciones de educación superior, para la entrega de información en los procesos de acreditación.

Sobre este punto, en Decisión de Amparo **C4028-16**, el Sr. Valentín Vera Fuentes solicitó la Universidad Arturo Prat antecedentes referidos al proceso de acreditación de dicha casa de estudios, ante lo cual ésta institución se opuso basado en el artículo 21 N° 1, letra b), de la Ley de Transparencia. El Consejo resolvió acogió el requerimiento del solicitante, concluyendo que *“existe un interés público involucrado en el conocimiento de tal información, por cuanto la transparencia del proceso y, en consecuencia, su publicidad, permite un control social respecto de los estándares de cumplimiento de la educación superior en términos de calidad y de los procedimientos utilizados para dar garantía de la misma”*. La resolución obligó a entregar copia de los documentos presentados para acreditación institucional en la Comisión, la carta del Rector para pedir la acreditación a CNA, la ficha institucional de datos de la Universidad, el informe de auto-evaluación, el informe de evaluación externa, el informe de evaluación financiera, el dictamen de acreditación y la apelación a acreditación. Todos estos antecedentes son públicos y el proyecto de ley debiese declararlos como tales, como más adelante se propone.

y, en consecuencia, su publicidad, permite un control social respecto de los estándares de cumplimiento de la educación superior en términos de calidad y de los procedimientos utilizados para dar garantía de la misma. En específico, en relación con la información financiera o económica de las universidades que pudiera obrar en poder de la CNA, y que fuere alegado por parte de la Universidad de Valparaíso, como una de las materias sensibles respecto de las cuales procedería la reserva, cabe advertir que en la decisión de amparo Rol C70-11, este Consejo señaló que “dichas opiniones –análisis acerca de la sustentabilidad acerca del proyecto institucional en base a los indicadores financieros– resultan absolutamente relevantes para que la autoridad pública adopte una decisión en lo relativo al otorgamiento o no de la acreditación de dicha Universidad, aspecto que, atendido al bien público que constituye el otorgamiento de una educación de calidad, no puede mantenerse reservado”. La citada decisión agregó que “el conocimiento y la publicidad de las proyecciones financieras de una Universidad, y en general de las instituciones de educación superior, han demostrado tener un altísimo interés público, entre otras cosas, por la necesidad de la ciudadanía de conocer y mantenerse informada sobre la viabilidad y sustentabilidad financiera a lo largo del tiempo de éstas”.

Por lo tanto, este consejo ha fallado de manera uniforme y reiterada que todas las piezas del proceso de acreditación deben ser públicas. En atención a ello, se sugiere que el proyecto ajuste los estándares de funcionamiento de educación superior a estas exigencias de publicidad y acceso a la información.

- **Superintendencia de Educación Superior**

El proyecto de ley crea en su artículo 14, la Superintendencia de Educación Superior, como un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente o Presidenta de la República por intermedio del Ministerio de Educación.

Esta futura institución fiscalizadora, de acuerdo a lo que propone el proyecto, tiene por objeto principal el de fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las normas que regulan la educación superior.

El nuevo artículo 16 del proyecto dispone las siguientes competencias de este ente, en materia de acceso a la información:

- Administrar la información que recopile en el ejercicio de sus competencias, en coordinación con la Subsecretaría, para el adecuado desarrollo del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.
- Elaborar índices, estadísticas y estudios con la información entregada por las instituciones fiscalizadas, y efectuar publicaciones en el ámbito de su competencia.

Se establece en el artículo 34 además, que las instituciones de educación superior deberán remitir anualmente a la Superintendencia, lo siguiente:

a) Los estados financieros consolidados, debidamente auditados, que contemplen, de manera desagregada, los ingresos y gastos de la institución, así como activos y pasivos.

b) Una **lista actualizada** con la individualización **completa** de sus socios, asociados o miembros, y de quienes ejerzan funciones directivas, cualquiera sea su denominación. Asimismo, las instituciones de educación superior deberán informar a la Superintendencia cualquier modificación ocurrida respecto de la información contenida en la última lista enviada.

b) Información sobre los **actos, convenciones y operaciones** celebradas con personas relacionadas, entendiendo estas últimas de acuerdo a lo establecido en los artículos 68 al 77 de la presente ley.²

² Artículo 68.- Para efectos de esta ley, se entenderá por personas relacionadas a la institución de educación superior:

- a) Las personas naturales o jurídicas que sean fundadores, asociados o miembros de la institución.
- b) Sus controladores, según sea el caso, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 125.
- c) Los integrantes del órgano de administración superior.
- d) Sus Rectores o Rectoras.
- e) Los cónyuges, convivientes civiles o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de las personas señaladas en las letras anteriores.
- f) Las personas jurídicas en que las personas señaladas en las letras precedentes sean dueños, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, de un 10% o más de su capital.

- c) Información respecto de las **donaciones** recibidas asociadas a exenciones tributarias.
- d) Una lista actualizada de las entidades en cuya propiedad la institución de educación superior tenga una participación igual o superior al 10%, y las corporaciones o fundaciones en que, conforme a los estatutos de éstas, la institución de educación superior pueda elegir a lo menos a un integrante del directorio u órgano de administración.
- e) Información sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial. Sobre este punto, cabe señalar que el literal no dispone de qué manera debe entregarse dicha información, y tampoco sobre que debe entenderse por hecho esencial.

Toda esta información, la Superintendencia debe incorporarla y actualizarla al Sistema de Información de la Educación Superior, en coordinación con la Subsecretaría, que es el ente encargado de administrar dicho sistema.

Además de lo anterior, el artículo 36 de la iniciativa legal dispone que, sin perjuicio de lo dispuesto en la ley de Transparencia, la Superintendencia mantendrá a disposición del público a través de su sitio electrónico, al menos, lo siguiente:

- a) Las normas de carácter general e instrucciones dictadas por ésta.
- b) Registro Público de los administradores provisionales y de cierre que se hayan designado.
- c) Informes de los administradores provisionales, de conformidad con lo dispuesto el artículo 10 de la ley N° 20.800.
- d) Registro Público de Sanciones.

g) Las personas naturales o jurídicas que sean miembros, asociados o fundadores, según corresponda, de cualquier persona jurídica de las señaladas en la letra a); sus cónyuges, convivientes civiles o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, cuando corresponda; o las personas jurídicas en que las personas señaladas anteriormente sean dueños, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, de un 10% o más de su capital.

h) Los directores, gerentes, administradores, ejecutivos principales o liquidadores, de cualquier persona jurídica de las señaladas en la letra a), según sea el caso; sus cónyuges, convivientes civiles o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, cuando corresponda; o las personas jurídicas en que las personas señaladas anteriormente sean dueños, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, de un 10% o más de su capital.

i) Las demás personas que desempeñan funciones directivas en la respectiva institución de educación superior, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 133; sus cónyuges, convivientes civiles o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad; o las personas jurídicas en que las personas señaladas anteriormente sean dueños, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, de un 10% o más de su capital.

j) Las personas jurídicas en que las personas naturales señaladas en las letras precedentes sean directores, gerentes, administradores, o ejecutivos principales de las mismas.

k) Las personas jurídicas en que la institución de educación superior sea propietaria, socia, fundadora, asociada o miembro o que, conforme a los estatutos de éstas, pueda elegir a lo menos a un integrante del directorio u órgano de administración respectivo.

La Superintendencia podrá establecer, mediante norma de carácter general, que es relacionada a una institución de educación superior toda persona natural o jurídica que por relaciones patrimoniales, de administración, de parentesco, de responsabilidad o de subordinación haga presumir que sus operaciones con la institución originan conflictos de interés.

e) Registro Público de socios, miembros y de quienes ejerzan funciones directivas en las instituciones de educación superior

Finalmente, en el artículo 54 literal d) del proyecto, se establece un catálogo de infracciones, que sanciona la no remisión o entrega errónea de la información, con la amonestación por escrito hasta una multa de hasta diez mil unidades tributarias mensuales, tratándose de infracciones gravísimas.

V. OBSERVACIONES Y PROPUESTAS DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

El mensaje de la Presidenta de la República abre una oportunidad única para elevar los estándares de publicidad y transparencia y aumentar las exigencias de rendición de cuentas de las instituciones de educación superior para la sociedad chilena. La calidad de la prestación de servicios educacionales requiere someterse a condiciones regulatorias que aseguren un debido control social de los recursos públicos que se invertirán en una política pública de esta naturaleza.

A partir de los sistemas de información que se regulan y de las nuevas instituciones que crea el proyecto, este Consejo tiene a bien presentarles a vuestra consideración las siguientes observaciones y sugerencias para fortalecer la transparencia del sistema de Educación Superior.

1) Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior.

El nuevo artículo 7 del proyecto dispone que el Sistema Común de Acceso deberá resguardar especialmente los principios de transparencia, objetividad y accesibilidad universal, a que se refiere la ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. Añade la disposición, que el Sistema Común, deberá ajustarse a lo dispuesto en la ley N° 19.628 que establece normas sobre protección de la vida privada.

Actualmente, existen evidentes asimetrías de información entre el estudiante o el futuro postulante y la institución de educación superior, lo que dificulta la toma de decisiones fundadas por parte de aquellos usuarios que desean acceder a programas y carreras de educación superior.

En ese orden de cosas, si el Estado decide financiar el sistema de educación superior, con cargo a rentas generales, resulta indispensable que se corrijan regulatoriamente las brechas informativas, de manera de asegurar una igualdad de acceso a la información a todos los participantes en el ámbito de la educación superior, de forma fácil y oportuna. La publicidad de un sistema de información contribuirá a legitimidad un sistema de esta naturaleza.

En ese mismo sentido, el Sistema Común de Acceso debiese incluir, dentro de sus elementos de publicidad, los derechos, beneficios y deberes de los estudiantes, los procesos e instrumentos para la postulación, admisión y selección del estudiante o los planes y programas de estudio, entre otros. Lo anterior, con el fin de disponibilizar toda aquella información crucial para que el futuro estudiante, o la misma comunidad académica, pueda tomar una decisión tan importante, debidamente informados. Por lo

tanto, el sistema común debe considerar un sistema de información cabal que dé cuenta de las nuevas realidades a los cuales aspira el proyecto implementar.

Finalmente, se propone que el Sistema considere transparentar y simplificar el procedimiento relativo a la Prueba de Selección Universitaria, o aquel que lo sustituya. Para ello, resulta fundamental que el proyecto de ley incorpore una regla expresa de transparencia de todos los elementos vinculados a su desarrollo: elaboración, convocatoria anual y resultados.

En resumen, se sugiere que el proyecto incorpore normas de transparencia activa para el nuevo Sistema Común, atendida la importancia que el mismo proyecto deposita en este nuevo instrumento

Propuesta de redacción: Se propone modificar el artículo 78, numeral 51) del proyecto, que modifica el artículo 51 de la Ley N° 20.129, en el sentido de intercalar, entre los incisos primero y segundo, el siguiente nuevo inciso:

“El Sistema Común de Acceso deberá mantener a disposición permanente del público, a través del sitio electrónico de la Subsecretaría de Educación o aquel que se disponga al efecto, en forma completa, actualizada y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito, y conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, los antecedentes de las instituciones de educación superior, a que se refieren los literales d), e), f), g), h), i), l), m), n) y ñ) del artículo 51 de la Ley N° 20.129.”

2) Sistema de información de la Educación Superior.

El nuevo artículo 51 de la Ley N° 20.129 establece que será la Subsecretaría quien deberá administrar el Sistema de Información, y ejercer adecuadamente las funciones y atribuciones que les encomienda la ley, tales como la asignación de recursos públicos, y la administración de los instrumentos de financiamiento público.

Dispone el actual artículo 49 de la Ley N° 20.129, los elementos que contiene el sistema de información de educación superior, dentro de los cuales se considera la información referida a *“datos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico, así como la relativa a la naturaleza jurídica de la institución; a su situación patrimonial y financiera y al balance anual debidamente auditado, y a la individualización de sus socios y directivos.”*

Asimismo, dispone que será la Subsecretaría de Educación Superior la encargada de recoger la información proporcionada por las instituciones, validarla y procesarla cuando corresponda, de acuerdo a la forma establecida en el señalado reglamento.

Como se puede apreciar, las disposiciones referidas al Sistema de Información en el presente proyecto, aglutinan aquellos antecedentes más importantes para que los estudiantes, autoridades, cuerpo académico, entre otros, puedan ejercer un debido control sobre todos los aspectos relevantes en el ámbito de la educación superior.

Atendida la importancia de la información que contendrá este Sistema, se recomienda crear un **“Observatorio de Educación Superior”** que concentre y unifique la información

que comprende el Sistema de Información. Asimismo, resulta fundamental disponibilizar todos estos antecedentes a través de un mecanismo práctico y útil de transparencia activa, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley de Transparencia.

En ese sentido, se sugiere establecer un catálogo determinado de toda aquella información relevante, disponible a la ciudadanía, a través de la página web del ente encargado de administrar el Sistema de Información. Esta información deberá disponibilizarse conforme a criterios de Transparencia Presupuestaria, datos abiertos y lenguaje claro.

Propuesta de redacción: En atención a lo anterior es que se sugiere modificar el artículo 51, numeral 51 del proyecto, que modifica el artículo 51 de la Ley N° 20.129, en el sentido de reemplazar su inciso primero, por el siguiente:

“Artículo 51.- Créase el Observatorio de la Educación Superior. El Observatorio será una plataforma tecnológica que concentre y unifique toda la información del Sistema Nacional de Información. Para ello, deberá mantener a disposición permanente del público, a través del sitio electrónico de la Subsecretaría de Educación o la que se disponga al efecto, en forma completa, actualizada y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito, y conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, los siguientes antecedentes de las instituciones de educación superior, actualizados al menos, semestralmente:

a) Normativa aplicable, incluyendo las normas legales y reglamentarias que los rigen estatutos, reglamentos de estudios, grados y titulación o normas sobre carrera académica o funcionaria, entre otras.

b) El procedimiento y las decisiones relativas a los procesos de acreditación y autorización a su cargo.

c) Información relativa a estudiantes, matrícula, infraestructura y resultados del proceso académico. La información que contenga datos personales deberá ser anonimizada y presentada como datos estadísticos.

d) Derechos, beneficios y deberes de los estudiantes.

e) Los procesos e instrumentos para la postulación, admisión y selección de estudiante.

f) Los planes y programas de estudio conducentes a títulos técnicos o profesionales o grados académicos.

g) Beneficios, becas o subsidios otorgados por la institución de educación superior.

h) Los valores regulados de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación.

i) Dotación del personal académico, en calidad de planta, contrata y a honorarios, el cual debe considerar a lo menos su nombre completo, unidad académica o de gestión a la que pertenece, calificación académica relevante para la obtención del cargo, remuneración

bruta mensual, horas semanales de docencia, de investigación y/o en funciones de gestión.

j) *Situación patrimonial y financiera de la institución, entre los cuales debe considerarse a lo menos, los estados financieros auditados; la información consolidada del personal y la remuneración total percibida por el personal académico y de gestión, cualquiera sea la calidad laboral en que se desempeñe dentro de la institución, de forma global y consolidada; compras y adquisiciones; sus presupuestos anuales; informes de ejecución presupuestaria; los programas de subsidios o becas, incluyendo montos asignados y nómina de beneficiarios; y los vínculos institucionales de participación, representación e intervención en entidades relacionadas, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 132.*

k) *Resultados de auditorías, fiscalizaciones, procesos de acreditación y sancionatorios externos.*

l) *La información relativa al diseño de las pruebas de selección universitaria.*

m) *Los órganos y/o instituciones que participan en el diseño de las pruebas de selección universitaria y las tareas específicas en las que intervienen; así como las distintas responsabilidades, atribuciones y facultades de las mismas.*

n) *El procedimiento de confección de las pruebas de selección, los perfiles académicos y caracterización profesional de los participantes en los comités de elaboración de la Prueba de Selección Universitaria, y la estructuración y selección de ítems a aplicar, así como los resultados del proceso de pilotaje de la misma.*

ñ) *Los resultados obtenidos en las respectivas pruebas de selección universitaria.*

La información señalada en este artículo deberá disponibilizarse en formatos tales que faciliten su accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización. Asimismo, deberá presentarse en un lenguaje claro y en formatos que permitan su comparabilidad entre los programas e instituciones de educación superior.”

3) Superintendencia de Educación Superior:

El **artículo 34** literal f) del proyecto, establece que las instituciones de educación superior deberán remitir anualmente a la Superintendencia, entre otros elementos:

c) *Información sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial.*

Sin embargo, el artículo no señala que se debe entender por “*hecho esencial que afecte significativamente su situación patrimonial*”. En atención a que las instituciones de educación superior recibirán fondos públicos, se vuelve necesario que el legislador fije altos estándares para la divulgación de información, con el fin de asegurar un mejor control social por parte de la ciudadanía. En ese sentido, el ejemplo que nos otorga la Ley N° 18.025, de Mercado de Valores, para regular a las sociedad anónimas, en este ámbito, resulta aclarador y referencial para ajustar las exigencias a que aspira la misma norma al disponer que las instituciones de educación superior informen respecto a estos hechos

esenciales. Si bien, se deduce que el legislador tiene por objeto regular el concepto de hecho esencial o su oportunidad en la entrega, a través de la vía reglamentaria, debe aclararse a lo menos de modo general que esta debe cumplir ciertos requisitos, tales como el de su veracidad, suficiencia y oportunidad.

Para ello se propone aclarar el sentido y alcance de tal información, adecuándola al establecido en la citada ley, el cual dispone en el inciso segundo del artículo 10 que *“las entidades comprendidas en él deberán divulgar en forma veraz, suficiente y oportuna, todo hecho o información esencial respecto de ellas mismas y de sus negocios al momento que él ocurra o llegue a su conocimiento [...]”*³

Propuesta de redacción: Reemplazase el literal f) del artículo 34 por el siguiente:

c) *Información, entregada de manera veraz, suficiente y oportuna, sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial.*

Por otro lado, **el artículo 36** dispone que, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley N° 20.285, la Superintendencia de Educación Superior mantendrá a disposición del público a través de su sitio electrónico, al menos, lo siguiente:

- a) Las normas de carácter general e instrucciones dictadas por ésta.
- b) Registro Público de los administradores provisionales y de cierre que se hayan designado.
- c) Informes de los administradores provisionales, de conformidad con lo dispuesto el artículo 10 de la ley N° 20.800.
- d) Registro Público de Sanciones.
- e) Registro Público de socios, miembros y de quienes ejerzan funciones directivas en las instituciones de educación superior.

³ Ley N° 18.025. Artículo 10: “Las entidades inscritas en el Registro de Valores quedarán sujetas a esta ley y a sus normas complementarias y deberán proporcionar la información que establece la ley a la Superintendencia y al público en general con la periodicidad, publicidad y en la forma que la Superintendencia determine por norma de carácter general.

Asimismo, y sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las entidades comprendidas en él deberán divulgar en forma veraz, suficiente y oportuna, todo hecho o información esencial respecto de ellas mismas y de sus negocios al momento que él ocurra o llegue a su conocimiento. Será responsabilidad del directorio de cada entidad adoptar una norma interna que contemple los procedimientos, mecanismos de control y responsabilidades que aseguren dicha divulgación. La norma respectiva, deberá ajustarse a la norma de carácter general que dicte la Superintendencia.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, con la aprobación de las tres cuartas partes de los directores en ejercicio podrá darse el carácter de reservado a ciertos hechos o antecedentes que se refieran a negociaciones aún pendientes que al conocerse puedan perjudicar el interés social. Tratándose de emisores no administrados por un directorio u otro órgano colegiado, la decisión de reserva debe ser tomada por todos los administradores.

Las decisiones y acuerdos a que se refiere el inciso anterior deberán ser comunicados a la Superintendencia al día siguiente a su adopción por los medios tecnológicos que habilite la Superintendencia.

Los que dolosa o culpablemente califiquen o concurren con su voto favorable a declarar como reservado un hecho o antecedente, de aquellos a que se refiere el inciso tercero de este artículo, responderán en la forma y términos establecidos en el artículo 55 de esta ley.”

Propuesta de redacción: En ese sentido, se propone modificar la redacción del artículo 36, eliminando la frase inicial “*Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley N° 20.285,*” e incorporar el siguiente inciso final: “*Dicha información deberá publicarse en el sitio web del organismo conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285.*”

PCV/AGG.

Anexo

| Propuestas normativas en materia de acceso a la información en la Educación Superior | |
|---|--|
| Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior | <p>Artículo 78.-</p> <p>51) El Sistema Común de Acceso deberá mantener a disposición permanente del público, a través del sitio electrónico de la Subsecretaría de Educación o aquel que se disponga al efecto, en forma completa, actualizada y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito, y conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, los antecedentes de las instituciones de educación superior, a que se refieren los literales d), e), f), g), h), i), l), m), n) y ñ) del artículo 51 de la Ley N° 20.129.”</p> |
| Sistema de información de la Educación Superior | <p>Artículo 51.- Créase el Observatorio de la Educación Superior. El Observatorio será una plataforma tecnológica que concentre y unifique toda la información del Sistema Nacional de Información. Para ello, deberá mantener a disposición permanente del público, a través del sitio electrónico de la Subsecretaría de Educación o la que se disponga al efecto, en forma completa, actualizada y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito, y conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, los siguientes antecedentes de las instituciones de educación superior, actualizados al menos, semestralmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Normativa aplicable, incluyendo las normas legales y reglamentarias que los rigen estatutos, reglamentos de estudios, grados y titulación o normas sobre carrera académica o funcionaria, entre otras. b) El procedimiento y las decisiones relativas a los procesos de acreditación y autorización a su cargo. c) Información relativa a estudiantes, matrícula, infraestructura y resultados del proceso académico. La información que contenga datos personales deberá ser anonimizada y presentada como datos estadísticos. d) Derechos, beneficios y deberes de los estudiantes. e) Los procesos e instrumentos para la postulación, admisión y selección de estudiante. f) Los planes y programas de estudio conducentes a títulos técnicos o profesionales o grados académicos. g) Beneficios, becas o subsidios otorgados por la |

| | |
|--|---|
| | <p>institución de educación superior.</p> <p>h) Los valores regulados de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación.</p> <p>i) Dotación del personal académico, en calidad de planta, contrata y a honorarios, el cual debe considerar a lo menos su nombre completo, unidad académica o de gestión a la que pertenece, calificación académica relevante para la obtención del cargo, remuneración bruta mensual, horas semanales de docencia, de investigación y/o en funciones de gestión.</p> <p>j) Situación patrimonial y financiera de la institución, entre los cuales debe considerarse a lo menos, los estados financieros auditados; la información consolidada del personal y la remuneración total percibida por el personal académico y de gestión, cualquiera sea la calidad laboral en que se desempeñe dentro de la institución, de forma global y consolidada; compras y adquisiciones; sus presupuestos anuales; informes de ejecución presupuestaria; los programas de subsidios o becas, incluyendo montos asignados y nómina de beneficiarios; y los vínculos institucionales de participación, representación e intervención en entidades relacionadas, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 132.</p> <p>k) Resultados de auditorías, fiscalizaciones, procesos de acreditación y sancionatorios externos.</p> <p>l) La información relativa al diseño de las pruebas de selección universitaria.</p> <p>m) Los órganos y/o instituciones que participan en el diseño de las pruebas de selección universitaria y las tareas específicas en las que intervienen; así como las distintas responsabilidades, atribuciones y facultades de las mismas.</p> <p>n) El procedimiento de confección de las pruebas de selección, los perfiles académicos y caracterización profesional de los participantes en los comités de elaboración de la Prueba de Selección Universitaria, y la estructuración y selección de ítems a aplicar, así como los resultados del proceso de pilotaje de la misma.</p> <p>ñ) Los resultados obtenidos en las respectivas pruebas de selección universitaria.</p> <p>La información señalada en este artículo deberá disponibilizarse en formatos tales que faciliten su accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización. Asimismo, deberá presentarse en un lenguaje claro y en formatos que permitan su comparabilidad entre los programas e</p> |
|--|---|

| | |
|---|--|
| | instituciones de educación superior. |
| Superintendencia de Educación Superior | <p>Artículo 34.-</p> <p>c) Información, entregada de manera veraz, suficiente y oportuna, sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial.</p> <p>Artículo 36.- Inciso final.</p> <p>Dicha información deberá publicarse en el sitio web del organismo conforme a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285.</p> |